

VU Research Portal

Waarom belastingen goed (kunnen) zijn voor de democratie

't Hart, M.C.

published in
ThemaTijdschrift
2016

document version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

't Hart, M. C. (2016). Waarom belastingen goed (kunnen) zijn voor de democratie. *ThemaTijdschrift*, 2016, 54-57.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:
vuresearchportal.ub@vu.nl

WAAROM BELASTINGEN GOED (KUNNEN) ZIJN VOOR DE DEMOCRATIE

**WILLEN WE MEER, OF WILLEN WE MINDER BELASTINGEN? HET ANTWOORD LAAT ZICH
MAKKELIJK RADEN: MINDER! TOCH LAAT DE GESCHIEDENIS ZIEN DAT BELASTINGEN EEN
GUNSTIG EFFECT KUNNEN HEBBEN OP DE DEMOCRATIE.**

Democratie kun je niet zomaar overal invoeren. Daar is een politieke cultuur voor nodig, die vaak gedragen wordt door een geschiedenis waarin de staat 'leerde' om verantwoording aan vertegenwoordigers van de bevolking af te leggen, en waarin ook de bevolking 'leerde' om via hun vertegenwoordigers eisen te stellen aan de staat. Belastingen waren een belangrijke schakel in dit leerproces. Teveel belastingen en te weinig 'waar voor je belastingcenten' bracht politieke onrust en instabiliteit. Tegenwoordig kent de westerse wereld veel landen die fiscaal een sociaal-politiek evenwicht hebben bereikt, maar dat was lang zeker niet vanzelfsprekend. Bovendien hebben sommige landen vandaag de dag nog steeds een problematische relatie met belastingheffing en democratie. Nu is de ene belasting de

andere niet. 'Directe' belastingen (op grond, huizen, inkomen, vermogen, of per hoofd) brengen een duidelijk waarneembare relatie tussen staat en individu met zich mee, terwijl 'indirecte belastingen' (op in- en uitvoerrechten en accijnzen) minder zichtbaar zijn. Het zijn juist de directe belastingen die het meeste effect voor het leerproces van de democratie sorteren. In de praktijk blijken de minder democratische landen van de 21^e eeuw opmerkelijk minder directe belastingen te heffen. Het budget wordt vooral gedragen door belastingen op handel of accijnzen. Verder hebben zij vaak grootschalige verdiensten uit staatsbezit: staatsdomeinen, staatsbedrijven, staatsmijnen, staatskapitaal, olie-inkomsten, monopolies... Door directe belastingen te mijden, ontwijken deze landen een band met hun inwoners. De bevolking leert niet om op democratische wijze inspraak te krijgen.

EUROPA

In de geschiedenis van Europa zien we dat directe belastingen op landbezit politieke medezeggenschap van de adel en andere grootgrondbezitters, zoals de kerk, met zich meebracht. Het bekendste voorbeeld is de Magna Carta van 1215, toen Engelse baronnen politieke inspraak kregen in ruil voor het toestaan van directe belastingen. Europese steden met een onafhankelijke status legden zelf belastingen op, naast accijnzen ook op huizen, en veel steden kenden dan ook al vroeg een vorm van vertegenwoordiging, soms ook vanuit de gilden. In de regel moest de vorst de standen (adel, kerk, burgerij) om toestemming vragen om belastingen te mogen heffen. Een echte democratie was dat nog niet, maar het principe van 'voor wat, hoort wat' zou een kenmerkend element gaan vormen in de politieke cultuur. Argumenten pro en contra belastingen versche-

nen in pamfletten en andere drukwerken, en rijke burgers en edelen gebruikten die ruimte om de staat concessies af te dwingen. Machthebbers hielden dus deels rekening met de belangen van de belastingbetalers. In de 18^e eeuw mondde dat uit in slogans als 'no taxation without representation', een leus die vergaande revolutionaire invloed zou krijgen, met name in de Amerikaanse Vrijheidsoorlog en in de Franse Revolutie. Dit was geenszins een gelopen race of een rechtlijnige ontwikkeling in de geschiedenis. Ondanks het mooie begin met de Magna Carta ontwikkelde Engeland juist in de 15^e en 16^e eeuw absolute trekjes, toen de vorsten dankzij hoge inkomsten van douanerechten op wol geen beroep hoefden te doen op directe belastingen en daardoor de parlementaire invloed konden omzeilen. De Stuarts gingen op dezelfde voet door, maar zij kwamen al snel in conflict met de volks-



Het Costermonoproer te Rotterdam, 1690, houtsne. De vele belastingen die in Nederland werden geheven leidden ook tot problemen, zoals hier tijdens een oproer waarbij een belastingpachter het moest ontgelden. Voor de ontwikkeling naar een democratische politieke cultuur hadden dit soort gebeurtenissen toch een positief effect, omdat een oproer altijd een waarschuwing betrof aan het adres van de overheid om ook de belangen van de bevolking in de gaten te houden.

De Schriklyken Oproer die t'Rotterdam is geweest.

vertegenwoordiging omdat zij wel nieuwe belastingen moesten heffen. De Engelse Burgeroorlog die daaruit voortkwam bracht een heel nieuwe machtsbalans ten gunste van het parlement, een ontwikkeling die de Glorious Revolution van 1688 (toen onze Stadhouder Willem III de Engelse koning werd) nog versterkte. Spanje was daarentegen in de 15^e en 16^e eeuw juist veel minder absolutistisch dan in de latere eeuwen, omdat de Spaanse vorsten de geldmiddelen van de steden

nodig hadden en daardoor de Cortes (het Spaanse parlement) veel invloed gaven. Dat veranderde toen na verloop van decennia de steden steeds minder wilden afdragen aan de koning, met als gevolg dat de regering moest uitkijken naar andere middelen (extractie van zilver uit de koloniën, leningen van Antwerpse en Genuese elites). Een onbedoeld gevolg van deze stedelijke strategie was nadelig voor de politieke invloed van onderop: in de loop van de 17^e eeuw werd de macht van de

IN DE PRAKTIJK BLIJKEN DE MINDER
DEMOCRATISCHE LANDEN VAN DE
21^e EEUW OPMERKELIJK MINDER
DIRECTE BELASTINGEN TE HEFFEN

Cortes geminimaliseerd. Desalniettemin hadden de westerse landen een streepje voor als zij een traditie kenden van directe belastingheffing en de debatten daarover met de volksvertegenwoordiging. Activisten en politici

konden dan altijd teruggrijpen op voorbeelden uit het verleden, wat ook handig uitwerkte in het publieke debat. In de 19^e eeuw werd de link tussen belastingen en democratie wel heel rechtstreeks met de invoering van het

DE FISCUS.



zakenman: Met z'n handen in m'n brandkast en nu ook nog met z'n neus in mijn boek

DE GESCHIEDENIS VAN BELASTINGHEFFING IS BIJ UITSTEK EEN GESCHIEDENIS VOL COMPROMISSEN

censuskiesrecht, dat bepaalde dat je een minimumbedrag aan belastingen moest betalen om deel te mogen nemen aan verkiezingen. Op den duur volgden steeds meer landen dit patroon: de invoering van een inkomstenbelasting ging vaak samen met (census) kiesrecht, een parlement, en een grondwet. Dit maakte in de praktijk een verhoogde belastingdruk mogelijk. Meer democratie en meer debat deed

de belastingdruk niet dalen, integendeel, maar daarvoor in de plaats kwam meestal ook meer inspraak over de overheidsuitgaven.

HET VERRE OOSTEN

De mate van democratie bleef echter sterk variëren. In Rusland leed de democratie onder het feit dat de tsaar (en daarna de Sovjetstaat) de

'De Fiscus', prent van Louis Raemaekers uit 1914. Een figuur met bril en hoed personifieert de Fiscus die in de boeken neust die op het bureau liggen. Achter hem de boze zakenman - "Met z'n handen in mijn brandkast en nu ook nog met z'n neus in m'n boeken" - die zich opwindt over het feit dat de invoering van de Wet Inkomstenbelasting de fiscus het recht gaf om de boekhouding van belastingplichtigen te controleren en sancties op te leggen. Dat was voor die tijd niet zo.

Het is niet prettig om de Belastingdienst inzage te geven in het reilen en zeilen van een huishouden of een bedrijf, zoals te zien is in deze prent over de inkomsten- en vermogensbelasting in Nederland aan het begin van de 20e eeuw. Daar staat tegenover dat landen die dit soort belastingen regulier kunnen heffen, ook vaak democratischer zijn dan landen waar je deze belastingen haast niet hoeft te betalen omdat er veel douane-inkomsten, staatskapitaal of olie-inkomsten zijn

meeste grond en alle mijnen van het land bezat. Daarnaast kwam tot in de 20e eeuw een derde van het budget uit een staatsmonopolie op alcoholische dranken. Japan was tot het midden van de 19e eeuw een domeinstaat, waarbij de staatsinkomsten leunden op de revenuen van de vorstelijke domeinen en waar nauwelijks belastingen werden geheven.

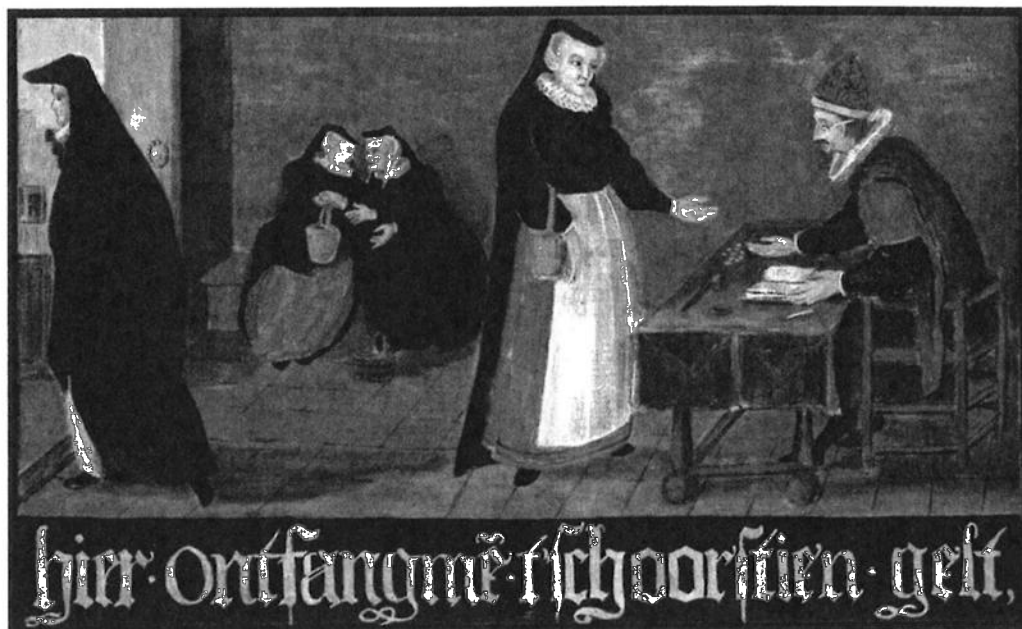
De richting naar democratie was pas zichtbaar in de jaren 1890, met de invoering van een grondwet, een parlement - en een inkomstenbelasting! In China gold eeuwenlang het politieke adagium dat belastingen zo laag mogelijk moesten blijven: ook een manier om geen interactie met de bevolking te krijgen, wat meestal ook lukte dankzij de schaalvoordelen van dit enorme land. Zelfs toen China na de Eerste Opiumoorlog (1839-1842) veel invloed moest afstaan aan Groot-Brittannië en er nieuwe belastingen kwamen, werd er gekozen voor douanerechten waarbij de bevolking zelf nauwelijks betrokken was. Britse ambtenaren zorgden

voor de heffing van de in- en uitvoerrechten en patrouilleerden met hun oorlogsschepen op de Chinese rivieren: een gezichtsverlies voor het Chinese Rijk dat veel kwaad bloed zette en mede aanleiding was voor de bloedige Bokseropstand in de jaren 1890.

DE REST VAN DE WERELD

Ook in andere delen van de wereld was de kans klein om een politieke cultuur te ontwikkelen waarin belastingen als hefboom voor inspraak konden fungeren. De Ashanti, in het hedendaagse Ghana, hieven geen directe belastingen op grond of vermogen, maar verkregen hun staatsinkomsten uit tributen op naburige volkeren en heffingen op de buitenlandse handel in goud, ivoor en slaven. In de loop van de 19e eeuw raakte het grootste deel van de niet-westerse wereld gedomineerd door koloniale imperia. Zij bestierden hun gebieden vooral met behulp van belastingen op handel

Lijfhangbord van de ontvanger van het schoorsteengeld in Amsterdam, tweede helft 16e eeuw. Schoorsteengeld werd betaald per schoorsteen; dus bewoners van grote huizen betaalden meer. Dit was een vorm van directe belastingheffing die de machthebbers deed leren omgaan met de belangen van belastingbetalers, waarbij de laatsten ook sneller bewust raakten van het feit dat zij ook van de overheid een goed beleid konden verwachten in ruil voor het afdragen van de belastingen



en staatmonopolies. De opkomst van de olie-industrie in de 20e eeuw maakte nieuwe staten mogelijk, vooral in het Midden-Oosten. Veel oliestaten verkregen zeventig tot tachtig procent van het staatsbudget uit olie-inkomsten. Met oliegeld kon de staat politieke steun van een deel van de bevolking kopen, vaak een kleine elite, door hen goed betaalde ambten en functies te geven. Om politieke onrust te voorkomen moest de regering veel geld steken in politie, leger en inlichtingendiensten. In de sociaalwetenschappelijke literatuur wordt olie daarom ook wel een 'resource-curse' genoemd: de olie lijkt een zegen, maar het effect is desastreus voor democratische verhoudingen.

Het zijn juist de dalende olie-prijzen die landen als Saoedi-Arabië nu in de problemen brengen, nu de vraag vanuit China afneemt, de VS nieuwe energiebronnen exploiteert (schaliegas), en Iran weer terugkeert op de oliemarkt. De middelen om het regime met nepotisme en corruptie in stand te houden nemen gestaag af. Dat betekent niet dat democratie zomaar zal toenemen: het is immers niet alleen een kwestie van de afnemende financiële macht van het regime, ook de bevolking is niet gewend geweest een

politieke cultuur te dragen die zeggenschap van onderop eist. Vaak zien we juist dat democratische experimenten in het Midden-Oosten tegenvallende resultaten hebben. Als Soennieten bijvoorbeeld een meerderheid hebben behaald dan heeft dat vaak nadelige gevolgen voor de andere religieuze minderheden, zoals de Sjiieten. Democratie moet men leren, waarbij niet alleen het recht van de meerderheid geldt, maar waarbij ook de minderheid moet worden gerespecteerd. Ook een aspect als coalitievorming, de notie dat als je voor een partij hebt gestemd dat er dan compromissen nodig zijn, is een leerproces met een lange adem. De geschiedenis van belastingheffing is bij uitstek een geschiedenis vol compromissen. Wel of geen directe belastingen is zeker niet de enige factor die voor wel of geen

democratie zorgt. Maar belastingen versterken wel de democratiserende tendensen in een politieke cultuur. Belastingheffing, vooral met directe belastingen, dwingt machthebbers om rekening te houden met hun onderdanen. En door die directe belastingen komen ook nu nog altijd mensen eerder op het idee een overheidsbeleid te eisen dat ook in hun belang kan zijn.

Marjolain 't Hart is Hoofd van de afdeling Geschiedenis van het Huygens Instituut voor Nederlandse Geschiedenis en vanaf 2014 bijzonder hoogleraar in de Geschiedenis van Staatsvorming in Mondiaal Perspectief aan de Vrije Universiteit Amsterdam. Hier staat haar oratie die ze uitsprak bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar: <http://dare.uvu.vu.nl/handle/1871/51406>.



Wapenbord van een kantoor voor konvooien en licenten (in- en uitvoerrechten), begin 19e eeuw. Vrijwel alle landen kennen in- en uitvoerrechten, ook Nederland. In sommige landen vormen dit soort indirecte belastingen de belangrijkste bron van staatsinkomsten. Dat is niet gunstig voor de ontwikkeling naar een democratische traditie, omdat een relatief klein deel van de bevolking direct betrokken is bij deze heffing